GEMEENTEBLAD
Officiële uitgave van gemeente Goeree-Overflakkee.
Nr. 150991
1 november
2016

Horecabeleid Goeree-Overflakkee 2016

De burgemeester van Goeree-Overflakkee en burgemeester en wethouders van Goeree-Overflakkee, elk voor zover het hun bevoegdheden betreft;

overwegende dat:

- de Algemene plaatselijke verordening 2016 op 16 juni 2016 is vastgesteld;
- dat het uit dien hoofde gewenst is het Horecabeleid te actualiseren;

gelet op de bepalingen van:

- de Algemene plaatselijke verordening 2016 op 16 juni 2016 is vastgesteld;
- de Drank- en Horecawet;
- de Wet bevordening integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur;
- de Beleidsregel BIBOB Goeree-Overflakkee;
- het Handhavingsprotocol Voorne-Putten / Goeree-Overflakkee 2016;

b e s l u i t e n :

vast te stellen het navolgende:

Horecabeleid 2016 Goeree-Overflakkee 2016.

Hoofdstuk 1

Inleiding

Het eiland Goeree-Overflakkee is een prachtig eiland met een eigen identiteit. Het is er goed wonen, werken en recreëren. Gelegen op de grens van drie provincies vormt de gemeente Goeree-Overflakkee als een van de grootste gemeenten van Zuid-Holland een verbinding tussen de Randstad, Zeeland en Brabant. Het eiland draagt een min of meer Zeeuws karakter en vormt een geliefde vakantiebestemming. Rust en ruimte zijn kernwoorden als men aan Goeree-Overflakkee denkt. Het is niet voor niets dat velen – zowel inwoners als bezoekers – graag een deel van hun vrije tijd doorbrengen op het eiland. En dat is goed voor de lokale economie. De gemeenteraad heeft dat onderkend en onder meer het promoten van de eiland brede recreatie in het coalitieakkoord als speerpunt benoemd bij het versterken van de lokale economie.

1.1 Economische functie

De horeca speelt, mede gelet op het toerisme, een belangrijke rol op Goeree-Overflakkee. Goeree-Overflakkee is een grote gemeente en per deel gebied verschilt het aanbod en de functie van de horeca. Allereerst vervult horeca een economische functie. Horeca zorgt voor bestedingen en werkgelegenheid. Daarnaast zorgt de aanwezige horeca voor een bepaalde aantrekkingskracht voor toeristen en recreanten. Met name voor de winkelgebieden, recreatiegebieden en de stranden vormt de commerciële horeca een aantrekkende factor. Horeca vervult eveneens een sociale functie en een horecagelegenheid wordt vaak gebruikt als ontmoetingsplaats in de verschillende kernen. Hierbij vervult de paracommerciële horeca, die veelal gevestigd is bij de sportclubs, een ondersteunende rol.

In de gemeente Goeree-Overflakkee zijn 123 commerciële horecabedrijven en 31 paracommerciële horecabedrijven gevestigd.
De hoogste concentratie van commerciële horeca (21%) bevindt zich in en rondom Ouddorp en Goedereede. Deze horeca is met name gericht op de toeristische sector. In Middelharnis, Sommelsdijk en Stad aan 't Haringvliet is 17% van de horeca is gevestigd. Met name in Middelharnis vervult de horeca een ondersteuning voor de detailhandelsfunctie. De overige horeca is gelijkmatig verdeeld over de overige kernen. De paracommerciële horeca is meer gelijkmatig verdeeld over het eiland.

1.1.1 Aanleiding en Aanpak

Horeca vervult enerzijds een belangrijke recreatieve en ontspannende functie, maar anderzijds geeft horeca ook soms overlast voor de woon- of winkelomgeving.

Op verzoek van de horecasector is het horecabeleid uit 2013, in samenwerking met Koninklijk Horeca Nederland, herzien. Het horecabeleid geeft nadere regels hoe de gemeente omgaat met haar wettelijke taak op het terrein van de horeca. De samenspraak met de sector horeca en met Koninklijke Horeca Nederland vormt de basis voor dit horecabeleid.

1.1.2 Doelstelling
Dit horecabeleid moet zorgen voor kaders om een bijdrage te leveren aan het bereiken van een goede balans tussen horeca als belangrijke economische en recreatieve/ontspannende functie en het bewaken van de woon- en leefsituatie en gezondheid. De positieve aspecten van de horeca moeten zoveel mogelijk gestimuleerd worden en de negatieve aspecten moeten zoveel mogelijk voorkomen worden.

1.1.3 Het gewenste resultaat
Het uiteindelijke resultaat van het horecabeleid is om door een sfeervol gebied te creëren, waarbij een aantrekkelijk klimaat voor zowel inwoners, toeristen als horecaondernemers aanwezig is en waar het woon- en leefgenot gewaarborgd is en de belasting of overlast door horecabedrijven voor de omgeving en omwonenden tot een minimum beperkt blijft.

In dit horecabeleid komen onder andere de volgende aspecten aan de orde:
- de exploitatie van horecabedrijven;
- de Drank- en Horecawet;
- het alcoholpreventie en alcoholmatigingsbeleid;
- de handhaving;
- de Wet bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur, hierna de Wet Bibob en het op die wet gebaseerde beleid;
- de Wet maatschappelijke ondersteuning 2015, hierna de WMO;
- het Nulbeleid coffeeshops.

1.2 Landelijke regelgeving en de beleidscontext
Diverse kaderstellende documenten zijn van toepassing bij het vaststellen van het beleid in dit document. De Nederlandse wetgeving, met name de Gemeentewet en de Drank- en Horecawet (hierna: DHW) vormt daar een belangrijk onderdeel van.
Hierna volgt een overzicht van de relevante wetten en documenten ten aanzien van het horecabeleid.

1.2.1 Gemeentewet / bevoegdheid
Het integrale horecabeleid zal ter kennisname worden aangeboden aan de gemeenteraad. Dat betekent dat de gemeenteraad het horecabeleid niet direct vaststelt. Vaststelling vindt plaats door de burgemeester en door burgemeester en wethouders.

Het feit dat het horecabeleid niet wordt vastgesteld door de gemeenteraad vindt zijn oorsprong in de Gemeentewet. Op basis van artikel 149 van de Gemeentewet wordt de gemeentelijke Algemene plaatselijke verordening, hierna de APV, door de gemeenteraad vastgesteld. In de APV zijn, in afdeling 8 van hoofdstuk 2, bepalingen opgenomen ten aanzien van horecabedrijven. De uitvoering van deze bepalingen is opgedragen aan de burgemeester als bestuursorgaan (artikel 174, derde lid, van de Gemeentewet) en aan burgemeester en wethouders (artikel 160, eerste lid, onder b, van de Gemeentewet).
Op basis van de artikelen 170 (De burgemeester ziet toe op een tijdige voorbereiding, vaststelling en uitvoering van het gemeentelijk beleid en van de daaruit voortvloeiende besluiten), 172 (de burgemeester is belast met de handhaving van de openbare orde) en 174 Gemeentewet (de burgemeester is belast met het toezicht op de voor het publiek openstaande gebouwen en daarbij behorende erven) vindt de ontwikkeling van het integrale horecabeleid plaats.

Het beleid wordt vervolgens vastgesteld door twee bestuursorganen, te weten burgemeester en wethouders (op grond van artikel 160, eerste lid 1, onder a van de Gemeentewet (het college voert het dagelijks bestuur van de gemeente, voor zover niet bij of krachtens de wet de raad of de burgemeester hiermee is belast) én de burgemeester, ieder voor de eigen bevoegdheden.

Bij de collegebevoegdheden betreft het met name de inrichting en het beheer van de openbare buitenruimte (reclame, welstand, verlichting, beheer wegen, verkeer, parkeren, jeugdzaken, economie, toerisme, detailhandel, alcoholverboden e.d.) en de geluidsbepalingen van de APV. Bij de burgemeestersbevoegdheden gaat het dan om de handhaving van de openbare orde, de aantasting van het woon- en leefklimaat, het toezicht op de voor het publiek openstaande gebouwen en daarbij behorende erven of de uitvoering van de APV.

Hoofdstuk 2 Exploitatie van horecabedrijven

2.1 Horeca en beleid

2.1.1 Uitgangspunten
In de projectopdracht voor een nieuw horecabeleid is een aantal uitgangspunten opgenomen. Het eerste is dat het nieuwe plan de bestaande integrale benadering van horecabeleid in hoofdthema's voortzet, met als onderliggende gedachte: wat goed gaat behouden en zorg voor meer overleg en samenspraak met de horeca en Koninklijk Horeca Nederland.

De hoofdthema's van het horecabeleid zijn:

1. Milieu, vergunningenbeleid, Drank- en Horecawet, handhaving en veilig uitgaan. Daarnaast zijn nog van belang alcoholpreventie en Bibob-beleid. Dit zijn ook de thema's die landelijk veelal als basis voor een integraal horecabeleid gelden.
2. Het tweede uitgangspunt is dat het project een helder en bondig kader voor het horecabeleid op Goeree-Overflakkee oplevert.

2.1.2 Reikwijdte horecabeleid
Het integraal horecabeleid heeft betrekking op alle horecabedrijven die ingevolge de Algemene plaatselijke verordening Goeree-Overflakkee 2016 en de Drank- en Horecawet onder de verantwoordelijkheid van de gemeente Goeree-Overflakkee vallen. Als algemene omschrijving van horeca kan men terugvallen op artikel 2:27 APV. Samengevat spreken we van horeca als er sprake is van de exploitatie van een hotel, pension, restaurant, café, cafetaria, lunchroom en party cateringbedrijf. Maar ook als er op andere wijze sprake is van het bedrijfsmatig verstrekken van dranken, spijzen, maaltijden voor verbruik ter plaatse en/of het bedrijfsmatig verstrekken van logies gepaard gaande met dienstverlening.

2.2 De aanvraag van een exploitatievergunning
In de APV is in artikel 2:28 bepaalt dat het verboden is een openbare inrichting te exploiteren zonder vergunning van de burgemeester. De exploitatievergunning is primair een overlastvergunning: zij biedt de mogelijkheid preventief te toetsen of de exploitatie van een horecabedrijf zich verdraagt met het woon- en leefmilieu ter plaatse. Daarbij is van belang in welke mate van het bedrijf zelf overlast is te duchten, maar ook in welke mate de komst van het bedrijf de leefbaarheid en het karakter van de buurt zal aantasten.

In artikel 4:4 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna de Awb) is bepaald dat het bestuursorgaan dat bevoegd is op een aanvraag te beslissen een formulier kan vaststellen. Dit formulier dient volledig te worden ingevuld en samen met de gevraagde bijlagen te worden ingediend.

Als er een horecaonderneming geopend of overgenomen wordt dient men altijd een aanvraagformulier in te vullen. In ieder geval een aanvraagformulier voor een exploitatievergunning en als de horecaondernemer alcoholhoudende dranken wil verstrekken dan zal ook het aanvraagformulier voor een drank- en horecavergunning ingevuld moeten worden. Als er sprake is van een gewijzigde situatie waardoor de gegevens van een van de voornoemde vergunningen niet meer juist zijn dient de exploitant de wijzigingen onverwijld door te geven aan de gemeente.

Bij een aanvraag voor een exploitatievergunning en/ of drank- en horecavergunning dienen in ieder geval de volgende documenten/ gegevens te worden overlegd:

- een volledig ingevulde vragenlijst exploitatievergunning en/of drank- en horecavergunning met de daarbij behorende bijlagen;
- een verklaring omtrent gedrag;
- een kopie legitimatiebewijs van de exploitant(en) en leidinggevenden;
- een volledig ingevulde vragenlijst Bibob inclusief de benodigde bijlagen die gevraagd worden in het vragenformulier als het een nieuwe horecazaak betreft (**bijlage 1**, Beleidsregel BIBOB Goeree-Overflakkee).

Er is voor gekozen om de aanvrager één maal in de gelegenheid te stellen een incomplete aanvraag compleet te maken. In artikel 4:5 van de Awb is bepaald dat het bestuursorgaan kan besluiten om een aanvraag buiten behandeling te laten. In dit beleid is ervoor gekozen om hierin geen keuze te laten. Bij het vaststellen van het formulier worden namelijk gegevens en documenten gevraagd die essentieel zijn voor de beoordeling van de aanvraag. Zonder deze gegevens kan er geen zorgvuldige besluitvorming plaatsvinden. De eis dat een aanvraag compleet dient te zijn, wordt daarnaast ook door de adviserende instanties geëist om te komen tot een acceptabel advies.

De burgemeester kan te allen tijde aanvullende stukken vragen wanneer dit nodig is voor het beoordelen van de aanvraag.

Beleidsregel burgemeester :

de aanvrager wordt slechts één maal in de gelegenheid gesteld om binnen een door het bestuursorgaan te stellen termijn zijn aanvraag aan te vullen.

2.2.1. Exploitatievergunningen voor bepaalde tijd en onbepaalde tijd

In artikel 1:7 van de APV is bepaald dat een vergunning of ontheffing voor onbepaalde tijd geldt, tenzij bij de vergunning of ontheffing anders is bepaald of de aard van de vergunning of ontheffing zich daartegen verzet.

De reden hiervoor is dat hierdoor een administratieve lastenverlichting voor de ondernemers wordt gerealiseerd en heeft verder te maken met de Europese dienstenrichtlijn, die bepaalt dat vergunningen in beginsel voor onbepaalde tijd moeten worden verleend. Slechts vanwege zwaar wegende belangen ter bescherming van de openbare orde kan hiervan afgeweken worden.

Beleidsregels burgemeester:

1. *exploitatievergunningen op grond van artikel 2:28 van de APV worden om bovenstaande redenen in principe voor onbepaalde tijd verleend.*
2. *de burgemeester wijkt hiervan af wanneer onvoldoende vaststaat of door het verlenen van de vergunning de belangen van het beschermen van de openbare orde en het voorkomen van overlast voldoende zijn beschermd.*

2.3 Voorschriften exploitatievergunning

Aan een exploitatievergunning kunnen diverse voorschriften verbonden worden. Elke exploitatievergunning is maatwerk. Dit betekent dat niet elke vergunning dezelfde voorwaarden heeft. De burgemeester bepaalt, na advies van de politie, brandweer, de Geneeskundige Hulpverleningsorganisatie in de Regio (GHOR) en DCMR Milieudienst Rijnmond welke voorwaarden worden gesteld aan de exploitatie van het horecabedrijf. Een voorbeeld van de meest voorkomende voorschriften zijn hieronder opgesomd.

1. De exploitatievergunning of een afschrift hiervan dient in het horecabedrijf aanwezig te zijn en dient op eerste vordering aan de controlerende ambtenaar te worden overhandigd.
2. Ramen en deuren moeten tussen 23.45 uur en 09.00 uur gesloten worden gehouden tijdens het in bedrijf zijn; buitendeuren mogen tussen 23.45 uur en 09.00 uur slechts voor het onmiddellijk doorlaten van personen of goederen zijn geopend.
3. De exploitant is verantwoordelijk voor dagelijks schoon opleveren van de omgeving, binnen een straal van 25 meter rondom de horeca-inrichting/ bedrijf, tijdens de openingstijden en direct na sluitingstijd.
4. De exploitant is verplicht de schade die hij, binnen een straal van 25 meter rondom het horecabedrijf, door het gebruik van de vergunning aan gemeentelijke eigendommen toebrengt, te vergoeden. Tevens dient de exploitant alle redelijkerwijs mogelijke maatregelen te nemen, teneinde te voorkomen, dat de gemeente, dan wel derden, ten gevolge van het gebruik van de vergunning, schade lijden.
5. Eventuele aanwijzingen van de zijde van de politie, brandweer of gemeente dienen stipt en onverwijld te worden opgevolgd.
6. Handelend in strijd met het in deze vergunning bepaalde en de bepalingen zoals genoemd in de Algemene plaatselijke verordening kan leiden tot intrekking van de exploitatievergunning; wellicht ten overvloede wordt erop gewezen dat onder deze intrekkingsgronden ook het overtreden van het sluitingsuur valt.
7. Indien gebruik wordt gemaakt van een portier/beveiliger dient deze persoon te voldoen aan de eisen gesteld bij of krachtens de Wet particuliere beveiligingsorganisaties en recherchebureaus en in het bezit te zijn van een schriftelijk bewijs van toestemming met bijbehorend legitimatiebewijs, afgegeven door de korpschef van politie.

Beleidsregels burgemeester:

1. *De onder 1 tot en met 7 vermelde voorschriften worden als regel aan een exploitatievergunning verbonden.*
2. *De burgemeester blijft bevoegd aanvullende voorschriften aan de vergunning te verbinden. Daarnaast blijft de burgemeester bevoegd om bij te verlenen vergunningen andere voorschriften te verbinden.*

2.4 Overname van openbare inrichtingen

In artikel 1:5 van de APV is bepaald dat een vergunning persoonlijk is. Dit betekent dat bij overname van een horecabedrijf een nieuwe exploitatievergunning en/of een nieuwe drank- en horecavergunning moet worden aangevraagd. Er kan pas worden overgegaan tot exploitatie door de nieuwe exploitant als alle benodigde vergunningen zijn verleend.

Er is in dit beleid voor gekozen om af te zien van de mogelijkheid tot gedogen. Het is de verantwoordelijkheid van de exploitant van de horecaonderneming om tijdig, dus uiterlijk 8 weken voor de opening van de horecaonderneming, een volledige aanvraag in te dienen. Een aanvraag is volledig als alle aanvraagformulieren inclusief de gevraagde bijlagen zijn aangeleverd.

Beleidsregels burgemeester:

1. *De burgemeester neemt de inspanningsverplichting op zich om bij de overname van een horecabedrijf binnen drie weken na het ontvangen* van de volledige aanvraag hierop een besluit te nemen.
2. *Indien deze inspanningsverplichting om welke reden dan ook niet worden nagekomen, dan gelden de beslissingstermijnen van de Awb en de A PV .*

2.5 Sluitingstijden

In artikel 2:29 van de APV zijn de sluitingstijden van openbare inrichtingen en de daarbij behorende terrassen opgenomen. Openbare inrichtingen moeten voor bezoekers gesloten zijn tussen 02.00 uur en 07.00 uur. In artikel 2:27 lid 5 sub d is bepaald dat hotel- en pensiongasten geen bezoekers zijn. Alle personen die in artikel 2:27 lid 5 opgesomd staan mogen na sluitingstijd in de inrichting verblijven. Het terras is echter wel voor een ieder gesloten tussen 23.45 uur en 09.00 uur, hierop zijn geen uitzonderingen van toepassing.

De sluitingstijden van de openbare inrichtingen en de terrassen zijn vastgesteld door de gemeenteraad en zijn voor de gehele gemeente hetzelfde. De burgemeester is bevoegd ontheffing te verlenen van de sluitingstijden ingevolge artikel 2:29 APV. Omdat het vaststellen van de sluitingstijden een bevoegdheid van de gemeenteraad is zal de burgemeester niet zonder meer overgaan tot het (tijdelijk of incidenteel) verruimen van de sluitingstijd.

2.5.1 Convenant

Gekozen is om de burgemeester de mogelijkheid te bieden afwijkende (ruimere) sluitingstijden (al dan niet met een cooldownperiode en / of venstertijden) op te nemen in de exploitatievergunningen voor nachtzaken.

Als er een aanvraag komt voor een (permanente) ontheffing van de sluitingstijd als bedoeld in artikel 2:29 APV kan dit enkel worden gerealiseerd door middel van het sluiten van een convenant.

Door middel van het sluiten van een convenant kan de gemeente afspraken maken met de horecaondernemers. In een convenant kunnen gedragsregels worden opgenomen, waaraan alle partijen (gemeente, horeca, politie en het OM) zich verbinden
Als door de horecaonderneming een permanente ontheffing van de sluitingstijden wordt gevraagd dan is een convenant de juiste basis om de sluitingstijden te verruimen. Op deze manier dient een gezamenlijke verantwoordelijkheid voor het beschermen van de openbare orde, het voorkomen van overlast en een verantwoord alcoholgebruik te ontstaan. In een convenant kunnen bijvoorbeeld ook gedragsregels worden opgenomen over het schenken van alcohol en het schoonhouden van de omgeving van het horecabedrijf. Slechts in die gevallen waarbij het in het in het kader van het beschermen van de openbare orde en het beschermen van het woon- en leefklimaat noodzakelijk wordt geacht om afwijkende sluitingstijden in te stellen, kan er worden gesproken over de mogelijkheden tot het afsluiten van een convenant met een horecaondernemer. Een verzoek van een exploitant voor het sluiten van een convenant dat in hoofdzaak gebaseerd is op economische redenen zal niet worden gehonoreerd. Naast de burgemeester zullen ook de politie en andere partijen van mening moeten zijn dat er een noodzaak bestaat tot het sluiten van een convenant en zullen zij overeenstemming moeten hebben over de inhoud van het convenant.

Als een horecaondernemer zich niet aan de afspraken in het convenant houdt, als er (geluids)overlast is of er is sprake van een verstoring van de openbare orde en veiligheid dan kan de burgemeester besluiten het convenant te ontbinden. De gemaakte afspraken, bijvoorbeeld de verruiming van de venstertijden en/of sluitingstijden, komen dan te vervallen.

2.5.2 Ontheffing sluitingsuur

Op grond van artikel 2:30 APV kan de burgemeester in het belang van de openbare orde, veiligheid, zedelijkheid, gezondheid of in geval van bijzondere omstandigheden voor een of meer openbare inrichtingen en voor de daarbij behorende terrassen andere sluitingstijden vaststellen of tijdelijke sluiting bevelen. Artikel 2:30 APV geeft zelf al aan dat het verruimen of beperken van de sluitingstijden alleen dan gebeurd als dit noodzakelijk is voor het handhaven van de openbare orde en veiligheid. Dit artikel dient niet te worden gebruikt voor het incidenteel verruimen van de sluitingstijden. De gemeenteraad

heeft bepaald dat de horeca gesloten moet zijn om 02.00 uur. Dit betekent dat er alleen in uitzonderlijke gevallen een incidentele verruiming van het sluitingsuur kan worden toegestaan.

Op grond van artikel 4:3 van de APV kunnen burgemeester en wethouders ontheffing verlenen van de geluidsbepalingen. Er is dan nog geen ontheffing van het sluitingsuur zoals bedoeld in artikel 2:30 APV. Horeca ondernemingen die sluitingstijden hebben vóór 02.00 uur kunnen altijd een ontheffing aanvragen tot 02.00 uur, met als voorbehoud dat dit maximaal zes keer per jaar wordt toegestaan ingevolge artikel 4:3 van de APV. Een ontheffing op grond van artikel 4:3 APV kan enkel voor één avond worden verleend. Besloten is dat het niet mogelijk is om één ontheffing aan te vragen voor meerdere (aaneengesloten) dagen.

2.6 Portiers

De burgemeester heeft te allen tijde de mogelijkheid om via maatwerkvoorschriften de verplichting op te leggen aan een ondernemer om portiers werkzaam te laten zijn. Deze verplichting kan bijvoorbeeld worden opgelegd vanwege het laten plaatsvinden van een incidentele festiviteit, een collectieve festiviteit of een aanvraag voor het verlengen van de openingstijden.

2.7 Terrassenbeleid

Een terras maakt onderdeel uit van de openbare inrichting. Aangezien een terras zich in de openbare ruimte bevindt zijn regels opgenomen op welke wijze deze ruimte gebruikt mag worden voor een terras. Elke horecaonderneming krijgt, indien dit noodzakelijk wordt geacht om duidelijk te krijgen wat de afmetingen van het terras zijn, bij zijn exploitatievergunning een bijlage waar het terras op staat ingetekend.

Het wel of niet toestaan van een terras is afhankelijk van de ruimte, het gebruik of de functie van een gebied. Hierbij worden de volgende concrete uitgangspunten gehanteerd:.

- De doelstelling is om een goede doorstroming van algemeen verkeer mogelijk te houden.
- Er mag geen overlast ontstaan door:
- geluidhinder voor bewoners in de omgeving;
- belemmering van winkelend publiek en overige gebruikers van de weg;
- belemmering van de toegang tot woningen en andere gebouwen;
- belemmering van de toegang tot etalages van winkels;
- belemmering van de (nood) uitgangen van de openbare inrichting waartoe het terras behoort.

Beleidsregels burgemeester:

1. *een ontheffing van het sluitingsuur met een permanent karakter wordt slechts verleend indien de exploitant van het horecabedrijf een convenant sluit met de burgemeester en eventueel andere partijen.*
2. *in een convenant worden in elk geval afspraken opgenomen over het handhaven van de openbare orde, het voorkomen van overlast voor de omgeving en het op verantwoorde wijze verstrekken en gebruiken van alcoholhoudende dranken.*
3. *een convenant wordt in elk geval niet gesloten indien de handhaving van de openbare orde of de bescherming van het woon- en leefklimaat onvoldoend kan worden gewaarborgd;*
4. *de burgemeester kan in een exploitatievergunning de vergunninghouder verplichten portiers aan te stellen.*

Beleidsregel burgemeester en wethouders:
een ontheffing als bedoeld in artikel 4:3 van de APV heeft een geldigheidsduur van ten hoogste één dag of een deel daarvan.

Hoofdstuk 3 Drank- en horecawet

3.1 Bestaand beleid

Het bestaande horecabeleid Goeree-Overflakkee is in werking getreden op 9 oktober 2013, na samenvoeging van vier gemeenten tot de gemeente Goeree-Overflakkee. Aanleiding om een nieuw integraal horecabeleid te ontwikkelen waren onder andere de samenvoeging, een aantal wijzigingen in de Drank- en horecawet, de invoering van een nieuwe Algemene plaatselijke verordening en decentralisatie van het toezicht op de Drank- en horecawet.

Eén van de belangrijkste wijzigingen van de wet, de decentralisatie van het toezicht op de Drank- en horecawet, wordt in de gemeente Goeree-Overflakkee al uitgevoerd. Door deelname aan de pilot decentralisatie toezicht Drank- en horecawet hadden de voormalige gemeenten Oostflakkee, Dirksland, Middelharnis en Goedereede, welke sinds 2013 de nieuwe gemeente Goeree-Overflakkee vormen, vanaf 2008 al ‘eigen’ toezichthouders. De deelname aan deze pilot kan gezien worden als een succes.

Sinds de gemeente zelf het toezicht op de Drank- en Horecawet uitvoert is het nalevingspercentage van hetgeen geregeld is in de Drank- en horecawet bij alcohol verstrekkers gestegen.

Medio 2015 is er wederom aanleiding om een nieuw integraal beleid te ontwikkelen. Aanleiding is nu dat er wederom wijzigingen zijn aangebracht in de Drank- en horecawet, invoering van een nieuwe Algemene plaatselijke verordening en het Verslavingspreventiebeleid 2014-2018

Horeca is een belangrijk middel om een levendig en een goed toegeruste gemeente (met meerdere centra) te kunnen bieden welke aantrekkelijk is voor zowel de inwoner als de bezoeker van ons eiland. De horeca binnen de gemeente Goeree-Overflakkee heeft een economische betekenis en speelt een belangrijke rol in sociaal culturele, recreatieve en toeristische activiteiten. Zij biedt mensen werk en vervult een wezenlijke functie in de ondersteuning van de winkel- en ontmoetingsfunctie. Horeca-activiteiten kenmerken zich specifiek door de verstrekking van alcohol in voor het publiek toegankelijke ruimten. Deze alcoholverstrekking mag onder andere plaatsvinden indien een horecaexploitant in het bezit is van een Drank- en horecavergunning, op basis van de Drank- en horecawet.

Het ten onrechte of overmatig verstrekken van alcohol kan negatieve gevolgen hebben voor de gezondheid, leefbaarheid en openbare orde. Daarbij kan gedacht worden aan gezondheidsschade door overmatig alcoholgebruik, geluidshinder voor de woonomgeving en verstoringen van de openbare orde door personen onder invloed van alcohol.
Naast deze effecten van horeca-activiteiten op de volksgezondheid, leefbaarheid en veiligheid spelen er ook economische belangen tussen verschillende horeca sectoren. Horeca-activiteiten worden niet alleen ontplooid in commerciële bedrijven zoals cafés en restaurants. Horeca-activiteiten worden ook ontplooid bij paracommerciële inrichtingen, zoals sportverenigingen, jongerensociëteiten en kerkelijke centra. Tussen deze sectoren moet een goede balans zijn om oneerlijke concurrentie te voorkomen.

Horeca-inrichtingen vallen binnen verschillende beleidsvelden en hebben te maken met uiteenlopende wetten en regels. De ruimtelijke aspecten met betrekking tot horeca-inrichtingen zijn geen onderdeel van het horecabeleid. De ruimtelijke aspecten/keuzes worden geregeld in de bestemmingsplannen van de gemeente Goeree-Overflakkee.

3.2 Vergunningplicht

De Drank- en Horecawet bepaalt dat voor het verstrekken van alcohol in een inrichting, of vanuit een inrichting een vergunning verplicht is. Voor het verkrijgen van een vergunning moet de aanvrager voldoen aan een aantal kwaliteitseisen en aan eisen van goed gedrag.

Daarnaast moet ook de inrichting voldoen aan een aantal eisen. De wet geeft hier aan gemeenten geen beleidsvrijheid; dat wil zeggen dat de burgemeester verplicht is een vergunning af te geven als de aanvrager en de inrichting aan de gestelde eisen voldoen. Met andere woorden: er zijn dan geen weigeringsgronden.

Het motief voor deze vergunningplicht is het bewaken van de volksgezondheid.

3.3 Commerciële horeca

Een vergunning is een officiële (noodzakelijke) toestemming van de overheid om een bepaalde activiteit uit te voeren. In de Drank- en Horecawet is een vergunning van de burgemeester benodigd om een horeca- of slijtersbedrijf uit te oefenen.

Voor het bedrijfsmatig uitoefenen van zowel het horecabedrijf (tappen) als het slijtersbedrijf (slijten) is een vergunning Model A benodigd. Het is of de een of de ander omdat tappen en slijten vanuit een lokaliteit nooit samen kunnen gaan.

Bedrijfsmatig; Beoordeeld zal moeten worden of er sprake is van een bedrijfsmatige verstrekking van alcoholhoudende drank. Dat betekent dat gekeken moet worden op welke wijze een persoon of bedrijf met verrichtingen deelneemt aan het economische verkeer.

Het maakt niet uit of de hoofdactiviteit van het bedrijf op een ander terrein ligt. Zo is de verstrekking van alcoholhoudende drank door een begrafenisondernemer na afloop van een begrafenis aan te merken als bedrijfsmatige verstrekking. Het is niet van belang of de ondernemer de alcoholhoudende drank verstrekt met het oogmerk om daarmee winst te maken. De conclusie of sprake is van "bedrijfsmatig" of "niet bedrijfsmatig" staat los van de vraag of de inrichting een "open" dan wel een "besloten" karakter heeft.

De drank- en horecavergunning kent geen vaste termijn waarvoor de vergunning geldt. De vergunning blijft geldig tot het moment dat er een wijziging plaatsvindt van één of meerdere van de op de vergunning vermelde gegevens.

Het betreft dan wijzigingen in:
- de natuurlijke of rechtspersoon of -personen aan wie de vergunning is verleend;
- de bedrijfsuitoefening tot welke de vergunning strekt;
- de plaats waar de inrichting zich bevindt;
- de situering en de oppervlakten van de horeca- of slijtlokaliteiten en terrassen;
- voorschriften of beperkingen welke aan de vergunning zijn verbonden.

Wanneer deze wijzigingen niet binnen 30 dagen worden gemeld aan het college, kan dit leiden tot intrekking van de drank- en horecavergunning.

De vergunning komt bij een wijziging van leidinggevende niet te vervallen. Bij een wijziging van een leidinggevenden wordt het aanvullingsblad, welke een onderdeel is van de vergunning, aangepast. De burgemeester is – in medebewind – het bevoegd gezag voor vergunningverlening én toezicht op de naleving van de Drank- en Horecawet in de gemeente. De burgemeester is daarnaast op grond van de Gemeentewet verantwoordelijk voor de taken ten aanzien van de openbare orde.

3.4 Paracommerciële horeca

Een paracommerciële rechtspersoon is een rechtspersoon niet zijnde een naamloze vennootschap of besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid, die zich naast activiteiten van recreatieve, sportieve, sociaal culturele, educatieve, levensbeschouwelijke of godsdienstige aard richt op de exploitatie in eigen beheer van een horecabedrijf.

De Drank- en Horecawet stelt dat de gemeente in haar verordening regels opneemt voor paracommerciële instellingen. Deze regels hebben betrekking op schenktijden en het voorkomen van oneerlijke concurrentie met de horeca, zoals activiteiten die niet met de paracommerciële activiteiten te maken hebben. In de memorie van toelichting staat dat de regering er van uitgaat dat de gemeenten de belangrijke maatschappelijke functie van de verschillende paracommerciële instellingen in acht zullen nemen en geen onnodige beperkingen zullen opleggen daar waar de mededinging niet in het geding is en er geen sprake is van onverantwoorde verstrekking van alcohol, met name aan jongeren. Deze regels kunnen een doorwerking hebben in de vergunning, doordat de vergunning deze regels overneemt of verwijst naar de verordening. Dit houdt in dat een aanpassing van de verordening gevolgen heeft voor het vergunningenbestand van de paracommerciële instellingen.
In de Algemene plaatselijke verordening Goeree-Overflakkee zijn bepalingen opgenomen voor het verstrekken van zwak alcoholische dranken door paracommerciele horecabedrijven. In deze paragraaf wordt waar nodig een toelichting gegeven en zijn beleidsregels opgenomen met betrekking tot de uitvoering van de desbetreffende bepalingen.

3.4.1 Schenktijden (artikel 2:34b)

De raad is verplicht om een verordening vast te stellen om de drankverstrekking binnen de paracommercie te reguleren. Aan die verplichting heeft de raad uitvoering gegeven door bepalingen op te nemen in de APVIn de gemeente Goeree-Overflakkee is deze vastgesteld in de Algemene plaatselijke verordening. In deze verordening heeft de gemeenteraad onder meer bepaald op welke dagen en tijdstippen het mogelijk is alcohol te verstrekken. Daarbij is onderscheid te maken naar de aard van de para commerciële rechtspersoon. Voor bijvoorbeeld sportverenigingen kunnen de regels anders zijn dan voor club- of buurthuizen.

Het tegenovergestelde van een "activiteit die wordt uitgeoefend in verband met de statutaire doelen van de rechtspersoon" zijn bijeenkomsten van persoonlijke aard. Deze zijn niet toegestaan. Met 'bijeenkomsten van persoonlijke aard' wordt gedoeld op bijeenkomsten met een veelal feestelijk karakter, waarbij alcoholhoudende drank pleegt te worden genuttigd, die geen direct verband houden met de activiteiten van de betreffende rechtspersoon of de hoofddoelstelling. Deze hoofddoelstelling staat vermeld in de statuten van de rechtspersoon. Daarbij moet dan worden gedacht aan bruiloften, recepties bij jubilea, verjaardagsfeesten, barbecueavond, feestavond, koffietafels, condoleancebijeenkomsten, carnaval en dergelijke. Voor zover deze bijeenkomsten tevens een zakelijk karakter hebben die direct verband houden met de activiteiten van de instelling, zoals het afscheid van de voorzitter van de vereniging, vallen deze niet onder het bereik van deze bepaling.

Met name ten aanzien van feesten in sportkantines bestaat vaak verwarring over wat wel en niet is toegestaan. Om misverstanden te voorkomen over wat wel en niet onder het bereik van deze bepaling valt, is een lijst opgesteld met toegestane activiteiten in sportieve instellingen:
- Jubileumfeest van het bestuur
- Kampioenschap
- Afscheidsfeest van het bestuur / een bestuurslid
- Feestavond voor vrijwilligers (max. 1 à 2 keer per jaar)

- Jaarfeest of afsluiting seizoen (max. 1 keer per jaar)
- Toernooi
- Overige strikt club gerelateerde feesten voor leden
- Nieuwjaarsborrel (alleen voor leden)
- Algemene ledenvergadering

De overige strikt club gerelateerde feesten voor leden dienen exclusief toegankelijk te zijn voor leden. Niet leden mogen niet aanwezig zijn. Signalen dat er sprake is van een activiteit waar ook niet-leden aanwezig kunnen zijn, zijn bijvoorbeeld adverteren voor de activiteit buiten het verenigingsblad of kaartverkoop. Indien hiervan sprake is, dan is het aannemelijk dat er sprake is van een activiteit die niet is toegestaan. De vereniging dient dan aan te tonen op welke wijze zij waarborgen dat alleen leden op de activiteit aanwezig zullen zijn.
Het houden van een andere niet sport gerelateerde activiteiten waar alcohol geschonken wordt, is niet toegestaan in een sportkantine.

<u>Beleidsregels burgemeester</u>
Ingevolge artikel 2:34b van de APV is de uitoefening van de volgende activiteiten in beginsel niet strijd met de statutaire doelstelling van een sportvereniging:

- *Jubileumfeest van het bestuur*
- *Kampioenschap*
- *Afscheidsfeest van het bestuur / een bestuurslid*
- *Feestavond voor vrijwilligers (max. 1 à 2 keer per jaar)*
- *Jaarfeest of afsluiting seizoen (max. 1 keer per jaar)*
- *Toernooi*
- *Overige strikt club gerelateerde feesten voor leden*
- *Nieuwjaarsborrel (alleen voor leden)*
- *Algemene ledenvergadering*

mits uitsluitend toegankelijk voor de leden.

<u>3.4.2. Oneerlijke mededinging</u>
Of er sprake is van oneerlijke mededinging kan zowel kwantitatief als kwalitatief worden getoetst. Met andere woorden: bepalend is het aantal (kwantiteit) in de omgeving van de paracommerciële instelling aanwezige horecabedrijven en de mate waarin deze over faciliteiten beschikken (kwaliteit) om aan de bestaande vraag naar horecadiensten (zaalruimte voor bijeenkomsten) te voldoen. Het handhaven van een redelijk voorzieningenniveau voor de consumenten speelt daarbij een rol.
Wanneer in de omgeving van de paracommerciële instelling één of meer horecabedrijven aanwezig zijn, die aan de vraag naar zaalruimte voor het houden van bijeenkomsten kunnen voldoen, moet die paracommerciële instelling al geacht kunnen worden paracommercieel te (kunnen) handelen.
Bij de 'kwalitatieve' toets moet worden gelet op de doelgroepen en de beschikbare faciliteiten.
Wanneer een paracommerciële instelling, gelet op de beschikbare zaalruimte, niet in staat is om zich op de klantenkring van de horecabedrijven te richten of zich ook niet feitelijk daarop richt, is die paracommerciële instelling geen mogelijke concurrent. Persoonlijke voorkeuren van consumenten, bijvoorbeeld op grond van hun religieuze overtuiging in relatie tot die van horecaondernemers of het religieuze karakter van hun bedrijven, blijven echter buiten beschouwing.

De vraag of er sprake is van oneerlijke mededinging moet niet alleen worden beantwoord aan de hand van het reguliere aanbod in de desbetreffende woonkern. Ook gemeentegrenzen zijn niet bepalend voor de plaatselijke of regionale marktsituatie. De regionale omstandigheden moeten volgens rechtspraak worden bepaald in een straal van 10 à 15 kilometer rond de paracommerciële instelling.

<u>3.5 Supermarkten en slijterijen</u>
De Drank- en Horecawet geeft de burgemeester een extra sanctiemogelijkheid om regelnaleving te bevorderen ten aanzien van de verstrekking van alcohol aan jongeren onder de 18 jaar, te weten: "three strikes out".

Op basis van artikel 19a Drank- en Horecawet kan de burgemeester een inrichting, zoals genoemd in artikel 18 Drank- en Horecawet handhavend optreden. Handhaving vindt plaats conform het Handhavingsprotocol Voorne Putten / Goeree-Overflakkee 2016.

<u>3.6 Alcoholpreventiebeleid en alcoholmatigingsbeleid</u>
In het voorjaar van 2015 heeft de gemeente Goeree-Overflakkee haar Preventie- en Handhavingsplan Alcohol vastgesteld. Handhaving van de Drank & Horecawet (DHW) en andere horeca gerelateerde wet- en regelgeving (waaronder de APV en de Wet op de Kansspelen) vindt plaats overeenkomstig het

Handhavingsprotocol Horeca Voorne-Putten en Goeree-Overflakkee. De toezichts- en sanctiestrategie van de gemeente Goeree-Overflakkee is opgenomen in de Integrale handhavingsnota 2014-2017. Voor het uitvoeringsplan Verslavingspreventie relevante doelen van het Preventie- en Handhavingsplan zijn:

1. Alcoholverstrekkers in de gemeente leveren een positieve bijdrage leveren aan een prettig leefklimaat in de dorpen met een minimale belasting voor de leefomgeving;
2. Zorgen voor een verantwoorde alcoholverstrekking in de gemeente.

Nu het Preventie- en Handhavingsplan Alcohol is vastgesteld, zal voor de periode 2015-2018 extra handhavingscapaciteit (toezicht en handhaving) worden ingezet bij:

1. supermarkten en slijterijen;
2. para-commerciële instellingen (sportkantines e.d.);
3. schuurfeesten en evenementen (o.a. artikel 35 DHW);
4. zuipketen (hiervoor zal nog beleid moeten worden vastgesteld);
5. controle leeftijdsgrenzen;
6. discotheken.

De concrete handhavingsacties worden ieder jaar opgenomen in het Handhavingsuitvoerings-programma van de afdeling Vergunningverlening Handhaving en Veiligheid.

De gemeente Goeree-Overflakkee maakt daarnaast afspraken met organisaties over onderwerpen waar de gemeente niet direct een verantwoordelijkheid voor heeft. De gemeente voert hierin de regie. Het gaat hier bijvoorbeeld om afspraken met supermarkten, slijterijen etc.

Hoofdstuk 4 Handhaving

4.1 Handhaving algemeen

Voor handhaving van het horecabeleid is een aantal documenten bepalend:

- Integrale handhavingsnota 2014-2017;
- Jaarlijkse Handhavingsuitvoeringsprogramma's;
- Handhavingsprotocol Voorne Putten en Goeree-Overflakkee 2016.

Op 13 mei 2014 is de Integrale handhavingsnota 2014-2017 vastgesteld door B&W. Deze nota is opgesteld om richting te geven aan het handhavingsbeleid van de gemeente Goeree-Overflakkee. Het geeft ook een uitvoeringskader dat voldoet aan de kwaliteitscriteria zoals dat in de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) is vastgelegd. In de nota wordt het algemene handhavingsbeleid geschetst. De concrete, jaarlijkse uitwerking gebeurt in een HandhavingsUitvoeringsProgramma (HUP).

Handhaving is het sluitstuk van de inzet van de overheid om het naleefgedrag van regels te bevorderen. De leefbaarheid en veiligheid vragen om inzet door de overheid. De gemeente heeft hierin een taak. Repressieve handhaving wordt daarin in beginsel altijd vooraf gegaan door het gebruik van andere instrumenten, zoals pre-mediation, voorlichting en communicatie, samenwerking met andere organisaties en het maken van afspraken met doelgroepen.

4.2 Handhavingsprotocol

Op 20 september 2016 is het Handhavingsprotocol Horeca Voorne Putten / Goeree Overflakkee 2016 vastgesteld door het college van burgemeester en wethouders en de burgemeester, een ieder voor zover het haar bevoegdheden betreft. In dit protocol wordt aangegeven over welke handhavingsinstrumenten de gemeente beschikt en hoe deze toegepast worden bij overtredingen. Het doel is een leidraad te bieden aan iedereen die betrokken is bij de handhaving van de wet- en regelgeving voor de horeca. Ook verschaft het ondernemers en derden inzicht in het bestuursrechtelijk en strafrechtelijk optreden tegen overtredingen in de horeca.

Hoofdstuk 5 Overige aspecten

5.1 Bibob beleid

Het college van Goeree-Overflakkee heeft beleidsregels vastgesteld met betrekking tot de integriteitsbeoordeling op grond van de Wet Bibob (het Bureau bevordering integriteitsbeoordelingen door het openbaar bestuur). De beleidsregels Bibob zijn van toepassing op besluiten op een aanvraag ter verkrijging van een vergunning:

a. als bedoeld in artikel 3 van de Drank- en Horecawet voor zover het betreft een horecabedrijf;

b. voor het nieuw exploiteren van een openbare inrichtingen en/of een horecabedrijf op grond van de Algemene plaatselijke verordening Goeree-Overflakkee;
c. voor het exploiteren van een seksinrichting op grond van de Algemene plaatselijke verordening Goeree Overflakkee;
d. voor het exploiteren van een speelautomatenhal op grond van artikel 30c, eerste lid, onderdeel c van de Wet op de Kansspelen.

Bij alle aanvragen worden de aangeleverde gegevens (informatie uit het intake gesprek, bescheiden, inclusief vragenlijst) over financiering en bedrijfsactiviteiten globaal bekeken. Indien er naar aanleiding van de antwoorden op de vragenlijst en op basis van de bescheiden nog vragen zijn, dan wordt een diepgaande toets uitgevoerd.

De verplichting tot het invullen van de bij deze beleidsregels behorende vragenlijst geldt niet ingeval een aanvrager de desbetreffende vragenlijst reeds voor dat bedrijf heeft ingevuld en indien vanaf de datum zich geen wijzigingen (bijvoorbeeld exploitatievorm, financiering) hebben voorgedaan.

5.2 Wet maatschappelijke ondersteuning 2015

De gemeentelijke taak op grond van de WMO biedt vele mogelijkheden voor alcoholmatigingsactiviteiten. De gemeente zorgt onder andere voor het preventie- en gezondheidsbeleid op grond waarvan ze op alcoholpreventie gerichte activiteiten kan initiëren en sturen. Haar belangrijkste partners, zoals de GGD en de afdeling Preventie van de regionale instellingen voor verslavingszorg beschikken op dit terrein over veel kennis en ervaring. De bovengenoemde partijen geven concrete invulling aan preventieactiviteiten voor de jeugd die kennis en inzicht vergroten over de risico's van alcoholmisbruik door middel van voorlichtingsprojecten op basis- en middelbare scholen. De gemeente voorkomt overlapping en lacunes door de preventieactiviteiten te coördineren op basis van haar alcoholmatigingsbeleid.

- Projecten super fris
- Gezonde Slagkracht
- Projecten GGD
- Jongerenwerk (Jongeren Activiteiten Centrum, JAC)
- Geloofsgenootschap gerelateerd jongerenwerk

5.3 Nulbeleid coffeeshops

De burgemeester van Goeree-Overflakkee heeft beleidsregels inzake coffeeshops en handhaving vastgesteld. In deze beleidsregels is bepaald dat aanvragen voor exploitatievergunningen ten behoeve van het exploiteren van coffeeshops onvoorwaardelijk worden geweigerd.

Aldus vastgesteld op 11 oktober 2016 door de burgemeester,

mr. A. Grootenboer-Dubbelman

en door:

burgemeester en wethouders van Goeree-Overflakkee,
secretaris, burgemeester,

W.M. van Esch mr. A. Grootenboer-Dubbelman